

**Tilburg University**

## **Joker, de succesvolle aanpak van illegale casino's in Nederland**

Spapens, A.C.M.

*Published in:*  
CIROC Nieuwsbrief

*Publication date:*  
2008

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Spapens, A. C. M. (2008). Joker, de succesvolle aanpak van illegale casino's in Nederland. *CIROC Nieuwsbrief*, 8(2), 2-3. <http://www.ciroc.nl>

### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

## Inleiding

Deze CIROC-nieuwsbrief verschijnt aan de vooravond van het CIROC-seminar over Nigeriaanse criminele netwerken. De criminele activiteiten waarmee Nigeriaanse netwerken in verband zijn gebracht variëren van vrouwenhandel tot cocaïnehandel en credit card- en internetfraude. In Nederland is er nog weinig onderzoek verricht naar de werkwijze van deze netwerken. Tijdens dit seminar zullen nationale en internationale deskundigen ingaan op de situatie in Nigeria en op de huidige situatie in Nederland: wat is de aard van de criminaliteit van de Nigeriaanse criminele netwerken en wat zijn de problemen rond controle en opsporing door politie en justitie?

In deze nieuwsbrief geeft Hans Nelen in de eerste bijdrage een terugblik op het vorige CIROC-seminar over illegale wapenhandel. Toine Spapens belicht in de tweede bijdrage een recent afgerond onderzoek naar de succesvolle aanpak van illegale casino's in Nederland. Edwin Kruisbergen gaat in de derde bijdrage in op de resultaten van de verruiming van de mogelijkheden om DNA af te nemen bij veroordeelden. Het 15e Wereldcongres van de Internationale Vereniging voor Criminologie in Barcelona staat centraal in de bijdrage van Letizia Paoli en Kelly Verbist. De nieuwsbrief wordt afgesloten met de vaste rubriek 'Signaleringen' en een overzicht van de komende CIROC-studiedagen, waarop we u weer graag hopen te ontmoeten.

*Edward Kleemans*

## Analyse

### CIROC-seminar illegale wapenhandel; een korte terugblik

*Prof. mr. dr. Hans Nelen (Universiteit Maastricht)*

Legaal, semi-legaal, illegaal, dat waren de kernbegrippen van het CIROC-seminar van 14 mei jongstleden over wapenhandel. Op het oog lijkt het onderscheid tussen legale en illegale handel glashelder, maar in de praktijk blijkt er een groot grijs gebied te bestaan waarin de status van de verhandelde waar diffuus is. De openingsspreker van het seminar, Pieter Wezeman van het Stockholm International Peace Research Institute, legde de vinger onmiddellijk op de zere plek. Hij schetste de economische belangen die met de productie en handel van wapens gemoeid zijn en de mogelijkheden om wapens die legaal geproduceerd en verhandeld zijn 'om te katten', via sluiproutes door te leveren of een andere illegale methode te gebruiken waardoor deze uiteindelijk belanden in conflictgebieden. Volgens Wezeman heeft vooral de illegale handel in conventionele 'lichte' wapens een hoge vlucht genomen, al liet hij niet na te benadrukken dat alle cijfers die in omloop zijn over de omvang van het probleem aanvechtbaar zijn. De grootste spelers op het gebied van de (legale) wapenproductie en -export zijn de VS (met een geschatte omzet van 500 miljard dollar) en Rusland, gevolgd door de grote West-Europese landen (in het bijzonder Duitsland en Frankrijk). Nederland blaast in dit 'handelsgeweld' ook een aardig partijtje mee en staat zesde op de ranglijst van exporterende landen van militaire strategische goederen. De internationale illegale handel lijkt, op basis van de anekdotische informatie die hierover beschikbaar is, vooral via de landen van het voormalige Oostblok en China te verlopen.

## Inhoudsopgave

- ◆ Inleiding
- ◆ Analyse
  - Illegale wapenhandel
  - Illegale casino's
  - DNA bij veroordeelden
- ◆ Onderzoek in het buitenland
  - Wereldcongres Barcelona
- ◆ Signaleringen
- ◆ CIROC-studiedagen

De tweede spreker van de dag, Cyrille Fijnaut van de Universiteit van Tilburg, borduurde op de inleiding van Wezeman voort. Allereerst stond hij kort stil bij de ontwikkeling van het probleem, waarbij vooral de schatting dat jaarlijks acht miljoen nieuwe vuurwapens worden vervaardigd en slechts één miljoen worden vernietigd verontrustend te noemen was. Iets wat op een verzadigingspunt lijkt, ligt immers voorlopig nog ver buiten ons bereik. Daarna spitste Fijnaut zijn betoog toe op de bestrijding van de illegale wapenhandel in VN- en EU-verband. Uit deze analyse werd duidelijk dat er in de sfeer van beleidsontwikkeling de afgelopen jaren het nodige op poten is gezet, maar dat de uitvoering van de beleidsinitiatieven ernstig te wensen overlaat. Het naleven van de EU-gedragscode en van principes als 'marking & tracing' blijkt in de praktijk te worden bemoeilijkt door een gebrek aan capaciteit, maar vooral bereidwilligheid binnen de individuele lidstaten. Economische belangen werpen niet alleen hun schaduw over de uitvoering van het wapenbeleid, maar ook over de evaluatie daarvan. Elke poging daartoe in VN- of EU-verband is in de kiem gesmoord. Evaluatie van de implementatie van de gemaakte afspraken is tot dusverre voorbehouden aan enkele NGO's en het beeld dat daaruit naar voren komt stemt allesbehalve vrolijk.

De bijdrage later op de dag van Frank Slijper, senior-onderzoeker bij de Campagne tegen Wapenhandel, bevestigde de analyse van Fijnaut gedeels. De geldende gedragscode van de EU blijkt volgens Slijper flexibel genoeg te zijn om wapenexporten naar conflictgebieden te laten plaatsvinden. Volgens hem wreekt zich hier de situatie dat de overheid zowel als exporteur optreedt als ook geacht wordt daarop controle uit te oefenen. Het laatstgenoemde belang wordt soms overvleugeld door diplomatieke en economische belangen. Nederland mag zich dan graag profileren als 'gidsland', in de praktijk wordt ook hier regelmatig een oogje dichtgeknepen.

Hoe staat het dan met de bestrijding van wapenhandel in ons land? Marsha de Vries van de Universiteit Twente gaf een toelichting op een recentelijk afgesloten onderzoek naar deze materie van het KLPD. Deze bijdrage leverde niet bepaald een florissant beeld op van de inspanningen die de Nederlandse politie zich getroost om de wapenhandel in te dammen. Vooral de constatering dat weinig onderzoek wordt verricht naar de herkomst van in beslag genomen vuurwapens roept vragen op over de prioriteit die de aanpak van wapenhandel ook in ons land geniet.

De overige twee bijdragen aan het CIROC-seminar namen ons weer mee de grens over. Mede namens Wim Huisman en Dina Siegel (beiden criminologen aan de VU) stelde Tim Boekhout van Solinge van de Universiteit Utrecht de wapenhandel in West-Afrika aan de orde. Vooral de symbiose

met andere economische activiteiten zoals de handel in olie, diamanten, tropisch hardhout en mineralen werd door hem belicht. Wapenhandelaars weten de embargo's die in VN-verband worden afgekondigd vaak slinks, met behulp van intermediairs, te omzeilen.

Ook de Britse onderzoeksjournalist Brian Johnson-Thomas vroeg aandacht voor de symbiotische relatie tussen reguliere economische activiteiten en de illegale wapenhandel. Hij hekelde de hypocrisie die zijns inziens in westerse landen ten toon wordt gespreid na de arrestatie in maart 2008 van de Russische wapenhandelaar Victor Bout. Deze voormalige KGB-agent, wiens carrière in de lift leek te zitten na een huwelijk met de dochter van één van zijn leidinggevers maar die na de ineenstorting van de Sovjet Unie zijn baan bij de geheime dienst verloor, wendde zijn kennis en contacten volgens Johnson-Thomas niet alleen aan ten behoeve van duistere regimes. Integendeel, Bout zou regelmatig hand- en spandiensten hebben geleverd aan vertegenwoordigers van westerse landen, alleen zouden die na de arrestatie van Bout collectief ten prooi zijn gevallen aan geheugenverlies. Ook in het restant van zijn bijdrage stond de rol van brokers - *"made up of people who are slightly bending the rules"* - centraal. Aan de hand van casuïstiek voerde Johnson-Thomas het publiek mee langs onder meer de rol van chartermaatschappijen en private militaire bedrijven in de illegale wapenhandel.

Het bovenstaande overzicht toont aan dat verschillende aspecten die aan de wapenhandel verbonden zijn tijdens de themadag de revue passeerden. De rode draad vormde de vergroeiing tussen deze vorm van georganiseerde misdaad en allerhande economische activiteiten en belangen. Een vergroeiing waarop we slechts in beperkte mate zicht hebben, maar die catastrofale gevolgen heeft in grote delen van de wereld.

Verskillende bijdragen aan dit CIROC-seminar zijn gepubliceerd in het onlangs verschenen themanummer van Justitiële Verkenningen (jaargang 34, nummer 4, juli 2008) en zijn te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

#### **Joker: de succesvolle aanpak van illegale casino's in Nederland**

*Dr. Toine Spapens (Universiteit van Tilburg)*

In Nederland konden gokkers tot enkele jaren geleden niet alleen terecht in legale casino's, maar ook in illegale speelhuizen. Ter plekke kon een vorm van roulette worden gespeeld, zoals het welbekende 'Golden Ten', evenals kaartspelen zoals poker en blackjack. Het ging uiteraard niet om gokgelegenheden die vergelijkbaar waren met de vestigingen van Holland Casino, niet qua grootte en niet qua uitstraling en luxe. Een gemiddeld speelhuis begroette maar ongeveer 90 bezoekers per dag. Het aantal illegale casino's viel echter niet te onderschatten. Begin jaren zeventig ging het om naar schatting 350 gelegenheden. Eind jaren negentig waren er nog steeds een honderdtal over, ondanks het feit dat de spelers inmiddels ook overal in het land bij vestigingen van Holland Casino terecht konden.

Hoewel in de illegale casino's de Wet op de Kansspelen (WOK) werd overtreden, bleek het niet eenvoudig om ze te sluiten en meer nog: om ze gesloten te houden. Toch was hun bestaan volstrekt geen geheim, ook niet voor de politie. Pas eind jaren negentig van de vorige eeuw vond de overheid een effectieve methode om de speelhuizen van het toneel te doen verdwijnen. In het vervolg van deze bijdrage staan twee vragen centraal. Ten eerste: hoe slaagden de exploitanten van illegale gokgelegenheden er zo lang in vrijwel openlijk hun nering te bedrijven? Ten tweede: op welke wijze werd hieraan uiteindelijk toch een einde gemaakt?

#### *Illegale gokgelegenheden*

De WOK bepaalt dat casinospelen alleen mogen worden aangeboden met een vergunning. Er kan echter slechts één vergunning worden afgegeven, en die is momenteel in handen van Holland Casino. De exploitanten van de illegale gokgelegenheden waren dus zonder vergunning en strafbaar op grond van de WOK. Echter, deze wet betreft alleen kansspelen: behendigheids spelen vallen er niet onder. Bovendien is alleen het openbare

aanbod van kansspelen strafbaar gesteld. Wanneer in besloten kring wordt gespeeld is de WOK niet van toepassing. Logischerwijs stelden de uitbaters van de illegale casino's dan ook dat zij louter behendigheids spelen aanboden, en dat het speelhuis bovendien moest worden gezien als een vereniging die slechts toegankelijk was voor leden.

Hoewel noch van het één noch van het ander sprake was, bleek het toch buitengewoon lastig om dit wettig en overtuigend te bewijzen. Al in het Saturne-arrest van 1965 was door de Hoge Raad bepaald dat een spel als een kansspel gold wanneer de meerderheid van de spelers verloor. Verdere jurisprudentie stelde dat zulks alleen kon worden vastgesteld door middel van observaties ter plekke, door gekwalificeerde kansspeldeskundigen van de politie. Bovendien moest het spel meerdere malen, op uiteenlopende tijdstippen worden geobserveerd. Aantonen dat geen sprake was van een besloten karakter vergde bovendien verklaringen van bezoekers of personeelsleden. Het sluiten van een illegaal casino op grond van de WOK kostte de politie en het Openbaar Ministerie dus de nodige inspanning. Bovendien moest telkens de grootste zorgvuldigheid worden betracht, omdat de spelen telkens op kleine onderdelen werden aangepast, waardoor de rechter soms tot verrassende uitspraken kwam.

Een alternatief was sluiting op grond van de belastingwetgeving. De exploitanten van de gokgelegenheden bekommerden zich maar weinig over de afdracht van loon-, omzet- of kansspelbelasting. De kansspelbelasting konden zij formeel gezien niet eens afdragen, omdat deze alleen geldt indien er sprake is van kansspelen. Toegeven dat er kansspelen werden gespeeld, betekende dus impliciet erkennen dat de WOK werd overtreden. Wanneer de schulden hoog genoeg waren opgelopen, kon de Belastingdienst beslag leggen op de bezittingen van de vereniging, waarmee dus ook een einde aan de speelactiviteiten werd gemaakt.

Hoewel sluiting dus niet onmogelijk was, bleek een andere factor de effectiviteit daarvan sterk te verminderen: illegale casino's konden gemakkelijk een herstart maken. De vereniging die in naam de speelactiviteiten organiseerde was louter een dekmantel en het bestuur was slechts samengesteld uit stromannen. De rechtspersoon kon door de eigenlijke exploitanten, die op de achtergrond bleven, dan ook zonder probleem worden opgeheven, met achterlating van de schulden. Vervolgens richtten zij een nieuwe vereniging op met een ander bestuur, om de gokactiviteiten, meestal op hetzelfde adres, gewoon voort te zetten. Het duurde dan weer enkele maanden voordat daaraan weer een einde kon worden gemaakt. Observaties vergden het vrijmaken van tijd en menskracht, en konden dus meestal niet direct worden georganiseerd. Ook de Belastingdienst kon niet onmiddellijk ingrijpen: eerst moest een schuld zijn opgebouwd en de kwade trouw van de belastingplichtige onmiskenbaar zijn. Dit tijdsbestek bood de exploitanten van de illegale casino's telkens weer de gelegenheid hun investeringen terug te verdienen, en bovendien winst te maken. Het zal geen verbazing wekken dat in de loop der tijd de animo bij de politie, het Openbaar Ministerie en de Belastingdienst om de gokgelegenheden aan te pakken, vrijwel verdween.

#### *Nieuwe aanpak*

Midden jaren negentig kwam in deze situatie echter verandering. Het ministerie van Financiën kwam toen tot de conclusie dat er in de samenleving sectoren waren ontstaan waar niet of nauwelijks nog belasting werd betaald, en dat de fiscale verhoudingen daar hoognodig dienden te worden genormaliseerd. Illegale casino's werden eveneens aangemerkt als 'fiscale vrijplaats.' In 1999 ging een concreet project van start, onder de noemer Joker, om de speelhuizen op dit punt aan te pakken. Normalisering was in dit geval niet mogelijk. Immers, aangezien de illegale casino's niet over een vergunning beschikten om kansspelen aan te mogen bieden, konden zij formeel ook geen kansspelbelasting voldoen. Beëindiging van de speelactiviteiten was dus de enige optie.

De projectgroep Joker ging voortvarend te werk. Om te beginnen werd een nieuwe integrale benadering ontwikkeld om de speelactiviteiten zo efficiënt mogelijk te stoppen. Het Openbaar Ministerie, de politie, de Belastingdienst en de gemeente voerden voortaan gezamenlijke controles

uit. Elke instantie werkte op grond van de eigen taken en bevoegdheden. De politie hoorde bijvoorbeeld het personeel en spelers op grond van de WOK. De Belastingdienst verzamelde informatie op basis van de belastingwetgeving. De gemeentelijke instanties controleerden in verband met lokale vergunningen, de veiligheid van het pand, et cetera. Bovendien werd een observatie verricht om vast te stellen of kansspelen werden gespeeld. De Belastingdienst moet immers de juiste belasting opleggen: kansspelbelasting in het geval van kansspelen; omzetbelasting in het geval van behendigheids spelen. Aangezien de Belastingdienst dit slechts aanmerkelijk hoeft te maken, en niet wettig en overtuigend hoeft te bewijzen zoals in het geval van een overtreding van de WOK, bleek één observatie, in combinatie met verklaringen van spelers en personeel, voor de rechter te volstaan.

#### *Succes van de aanpak*

Het grote voordeel van deze werkwijze, gezamenlijk opereren doch iedere instantie op grond van eigen taken en bevoegdheden, was dat vooraf geen convenanten hoefden te worden afgesloten. De informatie die door de betrokken partijen op grond van eigen bevoegdheden was verzameld kon zo nodig achteraf, na goedkeuring van de Officier van Justitie, worden uitgewisseld. Afhankelijk van de situatie ter plekke werd het casino strafrechtelijk, administratiefrechtelijk of bestuursrechtelijk gesloten. Doorgaans bleek administratieve sluiting op grond van de belastingwetgeving het meest efficiënt.

Het tweede vernieuwende element in de aanpak van de projectgroep Joker was de wijze waarop herstarts van de casino's werden voorkomen. De sleutel hiertoe was een aanpassing van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). Een illegaal casino kon niet helemaal zonder vergunning opereren: wanneer drank of voedsel aan de verenigingsleden werd verstrekt, ook al gebeurde dat gratis, was een exploitatievergunning op grond van de Drank- en Horecawetgeving vereist. De aanpassing van de APV hield in dat zo'n vergunning voortaan ook kon worden ingetrokken wanneer ter plekke illegaal kansspelen werden aangeboden. De clou is dat bij een overtreding van de APV direct bestuursdwang kan worden toegepast, in de vorm van een onmiddellijke sluiting door de burgemeester. De tijdsduur tussen opening en sluiting van het illegale casino werd daardoor van enkele maanden tot enkele weken bekort, met als consequentie dat de investering voor de exploitanten niet langer lonend was.

De gevolgen bleven niet uit. Binnen vijf jaar werden in de ene na de andere gemeente de APV aangepast, de bestaande illegale casino's gesloten, en de eventueel nieuw geopende speelhuizen met behulp van bestuursdwang gesloten. In 2005 hees de laatste gokgelegenheid de witte vlag. Het project Joker kan dan ook worden gezien als een buitengewoon succesvolle operatie en een schoolvoorbeeld van een effectieve integrale en bestuurlijke aanpak.

Het boek *Joker, de aanpak van illegale casino's in Nederland* (T. Spapens, 2008) is verschenen bij Boom Juridische Uitgevers (ISBN, 978-90-5454-853-90). Deze studie werd verricht in het kader van het programma 'Regulering van kansspelen in Europees perspectief' aan de Universiteit van Tilburg. Voor meer informatie zie: <http://www.tilburguniversity.nl/faculties/law/research/rpg/>

#### **Afname DNA bij veroordeelden leidt tot steeds grotere databank**

*Drs. Edwin Kruisbergen (WODC)*

Nadat in 1994 de eerste wetgeving in werking trad voor het toepassen van DNA-onderzoek in strafzaken, zijn als gevolg van verschillende wetswijzigingen de mogelijkheden voor het forensisch gebruik van DNA-onderzoek flink toegenomen. Eén van deze wetswijzigingen is de *Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* (Wet DNA-V). Recentelijk is een onderzoek van het WODC naar de uitvoeringspraktijk van deze wet openbaar geworden (Kruisbergen, 2008). De wet, die 1 februari 2005 is ingegaan,

heeft geleid tot een sterke toename van het aantal in de DNA-databank opgeslagen profielen van bekende personen (verdachten en veroordeelden). Van alle DNA-profielen van bekende personen die eind 2007 in de databank zijn opgeslagen, is dan ook bijna drie kwart in de databank terechtgekomen als direct gevolg van de invoering van deze wet (NFI, 2007). Een dergelijke groei brengt voor de opsporing naast kansen ook uitdagingen met zich mee.

#### *Wetswijziging*

Voor 1 februari 2005 was afname van celmateriaal alleen mogelijk wanneer er sprake was van een direct onderzoeksbelang in een concreet opsporingsonderzoek. Was dat onderzoeksbelang er niet, dan kon een persoon ook niet worden onderworpen aan DNA-onderzoek. Daarmee viel een belangrijke categorie van personen buiten het bereik van DNA-onderzoek én buiten de DNA-databank: degenen die zijn veroordeeld voor een misdrijf, maar waarbij in het voorbereidend onderzoek geen celmateriaal is afgenomen, bijvoorbeeld omdat er bij het misdrijf ook geen biologische sporen zijn aangetroffen. Als gevolg van de Wet DNA-V wordt bij alle personen die voor bepaalde misdrijven zijn veroordeeld en van wie nog geen DNA-profiel is opgeslagen, celmateriaal afgenomen zodat hun profiel alsnog in de databank terecht komt.

De wet geldt voor alle personen die zijn veroordeeld voor één van de misdrijven die worden genoemd in artikel 67, lid 1 Sv, zoals moord en verkrachting maar ook diefstal en oplichting. Vanwege de uitvoeringsconsequenties wordt de wet in een eerste fase echter alleen uitgevoerd voor gewelds- en zedendelinquenten. Deze uitvoeringsconsequenties zijn er onder meer voor het NFI, de politie, de penitentiaire inrichtingen en het OM. Bij het NFI heeft invoering van de wet geleid tot een verviervoudiging van het aantal afgenomen 'wangslimsetjes' dat voor verwerking wordt aangeleverd. De afname van celmateriaal (wangslim) gebeurt door de politie als de veroordeelde op het moment van veroordeling op vrije voeten is, wat bijvoorbeeld het geval is bij taakgestraften. Daartoe organiseert de politie in alle regio's 'DNA-sprekuren', waar de veroordeelden zich na een oproep dienen te melden. Veroordeelden die bij het uitspreken van het vonnis al zijn gedetineerd, worden 'bemonsterd' in de penitentiaire inrichting waarin zij verblijven. Het OM ten slotte moet onder meer per veroordeelde een bevel tot afname van celmateriaal uitschrijven, het NFI opdracht geven om het DNA-profiel op te slaan in de databank en een beslissing nemen wat er moet gebeuren als het NFI een hit meldt.

#### *Enkele uitvoeringsresultaten*

Al met al zijn er tot en met medio 2007 47.297 bevelen tot afname van celmateriaal uitgeschreven, is bij minstens 40.325 veroordeelden daadwerkelijk celmateriaal afgenomen en zijn er 24.458 nieuwe DNA-profielen van veroordeelden aan de databank toegevoegd. Van de veroordeelden die op vrije voeten zijn en die een oproep hebben gekregen om te verschijnen op een DNA-sprekuren, geeft ongeveer 60% gehoor aan die oproep. Zij die niet op komen dagen worden in het opsporingsregister opgenomen, zodat zij bij een toekomstig contact met de politie, bijvoorbeeld tijdens een verkeerscontrole, aangehouden worden om alsnog celmateriaal af te staan. Een klein deel wordt actief opgespoord. De veroordeelden in penitentiaire inrichtingen kunnen zich in beginsel niet onttrekken aan afname. Fysieke dwang, een mogelijkheid die de wet biedt wanneer een veroordeelde 'tegenwerkt', wordt vrijwel niet toegepast. Een formele manier van 'tegenwerken' die de veroordeelde kan gebruiken, is het indienen van een bezwaarschrift, hetgeen 2% van de veroordeelden doet. Van de ingediende bezwaarschriften wordt 21% gegrond verklaard.

#### *Uitvoeringsachterstand NFI*

Uit het verschil tussen het aantal afnames en het aantal in de databank opgenomen profielen blijkt al dat het NFI een grote achterstand heeft in de verwerking van het bij de veroordeelden afgenomen celmateriaal. De oorzaak hiervan is dat bij de eerste fase van wetsuitvoering meer delicten onder de wet zijn komen te vallen dan waarvan bij de begroting van de



uitvoeringskosten is uitgegaan. Een gevolg van deze achterstand is dat het risico bestaat dat personen twee keer of vaker worden bemonsterd. Pas wanneer een DNA-profiel ook daadwerkelijk in de databank is opgenomen wordt namelijk geregistreerd dat van de betreffende persoon al een DNA-profiel aanwezig is. Ligt het afgenomen celmateriaal in de 'koelkast' van het NFI en is nog geen profiel opgemaakt, dan zal na een volgende veroordeling mogelijk weer wangslim worden afgenomen. Een ander gevolg is dat zolang een DNA-profiel niet in de databank is opgenomen, eventuele hits met al in de databank aanwezige of daaraan toe te voegen sporen van misdrijven onzichtbaar blijven. En het ontstaan van hits, en het omzetten ervan in opsporingshandelingen, is nu juist essentieel voor het bereiken van de doelen van de wet, te weten het bijdragen aan de voorkoming, opsporing, vervolging en berechting van misdrijven.

Ook in de Verenigde Staten kennen de forensische instituten een grote werkvoorraad. In een artikel in *Criminology & Public Policy* van november 2007 beschrijven Taylor en anderen hoe in de verschillende staten als gevolg van wetswijzigingen er van steeds meer delinquenten celmateriaal wordt afgenomen, maar dat, door grote achterstanden, opname van hun DNA-profielen in de respectievelijke databanken lang op zich laat wachten. De auteurs stellen dat, omdat het zo lang duurt voordat een DNA-profiel van een delinquent wordt opgeslagen, de dreiging dat een toekomstig misdrijf aan hem gekoppeld zou kunnen worden niet geloofwaardig is. Aldus verdwijnt de afschrikwekkende werking en zal het bereiken van het preventieve doel in gevaar komen. Zelfs zou 'counter-deterrence' - het door een gevoel van onkwetsbaarheid worden aangemoedigd tot het opnieuw plegen van misdrijven - kunnen optreden wanneer criminelen, nadat ze celmateriaal hebben afgestaan, weer een delict plegen zonder dat dit gevolgen heeft. De auteurs stellen verder dat het onwaarschijnlijk is dat recente verruimingen van beschikbare budgetten van de forensische instituten de achterstanden op korte termijn zullen doen verdwijnen. Zij pleiten daarom voor een stopzetting en terugdraaiing van uitbreiding van de categorieën van personen die celmateriaal moeten afstaan. Los van de vraag hoe reëel het gevaar van 'counter-deterrence' is, en dus hoe nuttig en nodig een inperking is van de doelgroep voor afname van celmateriaal, geldt voor de Nederlandse situatie dat de budgetten voor het NFI inmiddels zodanig zijn uitgebreid dat de opgelopen achterstand naar verwachting eind 2008 zal zijn weggewerkt.

### Hits

Bij het al dan niet bereiken van de doelen van de wet spelen hits zoals gezegd een centrale rol. De 24.458 DNA-profielen van veroordeelden die tot en met het eerste halfjaar van 2007 in de databank zijn opgenomen, hebben geresulteerd in 1.623 hits. Daarvan heeft echter naar schatting 15% betrekking op reeds afgedane zaken, dat wil zeggen zaken waarbij bijvoorbeeld de dader al bekend is en waarbij het OM heeft verzuimd dat aan het NFI door te geven. Een ander deel van de hits blijkt, als gevolg van onbekendheid binnen het OM van de te volgen procedure, nooit op het juiste parket terecht te zijn gekomen, waardoor de betreffende Officieren van Justitie en opsporingsteams waarschijnlijk onwetend zijn gebleven van de hit in hun zaak. Veel hits zijn natuurlijk wel op de goede plek terechtgekomen en opgepikt door de zaakofficier. Een treffend voorbeeld daarvan, uit 2008, is de persoon die op dit moment vastzit wegens verdenking van betrokkenheid bij de 'Puttense moordzaak'. Deze man werd gearresteerd nadat bij hem na een veroordeling, voor een ander geweldsdelict, celmateriaal was afgenomen en zijn DNA-profiel overeen bleek te komen met het DNA-profiel uit het sporenmateriaal dat destijds op de plaats delict was gevonden.

Het OM heeft inmiddels maatregelen getroffen die de doorgeleiding (zorgen dat het bij de juiste officier terecht komt) en opvolging (het nemen van een opsporingsbeslissing) van hits ten goede moeten komen. Zo is binnen een parket voortaan één officier verantwoordelijk voor het ontvangen en doorsturen van hits en moeten de parketten voortaan periodiek gegevens aanleveren over het aantal binnengekomen hits en de nieuwe vonnissen die er op basis van hits zijn uitgesproken. Daardoor heeft het Parket-Generaal

zicht op de hits en worden vooral ook de parketten zelf gedwongen om hits te registreren en bewuster met hits om te gaan.

### Toekomstverwachtingen

Het aantal hits dat als gevolg van het opslaan van DNA-profielen van veroordeelden in de databank ontstaat, zal binnenkort waarschijnlijk gaan stijgen. Het aantal categorieën van veroordeelden waarop de wet van toepassing is wordt namelijk uitgebreid. Zoals gezegd is de wet nu, in een eerste fase van wetsuitvoering, alleen van kracht voor veroordeelden met een gewelds- of zedendelict op hun naam. Vanaf 2009 zal een tweede fase van start gaan en wordt de wet ook uitgevoerd voor een deel van degenen die voor vermogensdelicten zijn veroordeeld, namelijk de 'zeer actieve veelplegers' onder hen. Dat zal waarschijnlijk resulteren in meer hits, omdat er meer DNA-profielen aan de databank worden toegevoegd én omdat de sporen van onopgeloste misdrijven die nu in de databank aanwezig zijn, voor het grootste deel bestaan uit vermogensdelicten.

Vanwege de verwachte stijging is het des te meer van belang dat er bij de voorbereiding en uitvoering van de tweede fase voldoende aandacht is voor het onderwerp hits. Het gaat dan niet alleen om een effectieve doorgeleiding en opvolging van hits, maar ook om het capaciteitsbeslag bij de politie en het OM dat het opvolgen van een groter aantal hits met zich mee kan brengen. Bij de invoering van de eerste fase van de Wet DNA-V is deze aandacht er niet voldoende geweest. Ook zijn de hits, zeker achteraf beschouwd, te veel als een, letterlijk en figuurlijk, sluitstuk van de wet beschouwd, terwijl het adequaat omgaan met hits de basis is onder de legitimiteit en mogelijke doelbereiking van de wet.

### Literatuur

Kruisbergen, E.W. (2008). *Van vonnis tot DNA-profiel. Procesevaluatie van Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden*. Den Haag: WODC.

NFI. (2008). *Jaarverslag 2007. Nederlandse DNA-databank voor Strafzaken*. Den Haag: NFI.

Taylor, R.B., J.S. Goldkamp, D. Weiland, C. Breen, R.M. Garcia, L.A. Presley, B.R. Wyant (2007). *Revisie Politiebevelen Mandating Offender DNA Collection*. *Criminology & Public Policy*, 6 (4): 851 - 862.

Het rapport *Van vonnis tot DNA-profiel. Procesevaluatie van Wet DNA-onderzoek bij veroordeelden* is te bestellen bij het WODC. Het is tevens digitaal beschikbaar, via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl).

## Onderzoek in het buitenland

**Een terugblik op het 15e Wereldcongres van de Internationale Vereniging voor Criminologie te Barcelona, 20 tot 25 juli 2008**

*Letizia Paoli en Kelly Verbist (Katholieke Universiteit Leuven)*

De Internationale Vereniging voor Criminologie koos dit jaar Barcelona uit als decor voor haar 15e Wereldcongres, dat liep van 20 tot 25 juli 2008. Met bijna 1000 deelnemers afkomstig uit 56 landen werd het - enkele logistieke en organisatorische problemen ten spijt - een groot succes en een wetenschappelijk hoogtepunt voor de criminologie in 2008. Ondanks de groeiende concurrentie van de conferenties van de Europese en Amerikaanse Verenigingen voor Criminologie, blijft het Wereldcongres immers hét forum waar de meest actuele criminologische topics in een wereldwijd perspectief worden besproken en criminologen vanuit de hele wereld elkaar ontmoeten.

Het centrale thema van de conferentie luidde "*Crime and Criminology: Research and Action*". Onder deze titel wilde de organisatie de deelnemers in de eerste plaats aanzetten tot reflectie op de huidige en toekomstige positie van de criminologie als academische discipline, zowel met betrekking tot onderwijs als wat betreft onderzoek. In de ochtenden werden telkens plenaire sessies georganiseerd. De eerste werd gewijd aan het centrale thema,

de volgende dagen kwamen respectievelijk *'Transnational crime'*, *'Urban crime'* en *'Victims and Restorative Justice'* aan bod. Iedere middag vonden workshopsessies plaats, 150 in totaal, waar ongeveer 300 papers werden gepresenteerd. Met meer dan 75 papers kon transnational crime - naast het algemene thema van de conferentie - op de meeste belangstelling rekenen. Onder dit thema kwamen zowel georganiseerde criminaliteit als financiële criminaliteit, cybercrime, state crime, terrorisme, en methoden ter preventie of aanpak hiervan, aan bod.

De drie plenaire lezingen rond *transnational crime* weerspiegelden dit brede spectrum. De eerste lezing werd gegeven door Letizia Paoli (K.U.Leuven) en handelde over georganiseerde criminaliteit (GC) en de aanpak daarvan. Centraal in haar betoog stond de vraag hoe GC moet worden opgevat: Is het slechts een nieuw label voor een oud fenomeen, is GC werkelijk een nieuw fenomeen, of is het een 'uitvlucht' voor de politiek om een bepaald beleid te rechtvaardigen? De hoofdconclusie luidde dat er voor elk van de drie opvattingen weliswaar bewijs te vinden is, maar dat de eerste voorstelling (GC als een nieuw label) en de derde (GC als een uitvlucht voor beleid) in ieder geval meer kloppen dan de tweede (GC als een nieuw fenomeen). Aan het eind van haar lezing benoemde Paoli de drie belangrijkste onderzoekshiaten die de komende jaren om invulling vragen: meer empirisch onderzoek naar georganiseerde criminaliteit is nodig, vooral in Afrika, Azië en Latijns Amerika, en onafhankelijke methoden dienen te worden ontwikkeld om enerzijds de dreiging van GC in kaart te brengen, en anderzijds het bestaande beleid te evalueren. In de tweede plenaire lezing werd het thema terrorisme behandeld, door Eugenio Pereiro Blanco (Hoofd Centrum voor Anti-Terrorisme, Politie Spanje). Blanco gaf een overzicht van de Spaanse en Europese beleidsinitiatieven en schetste de concrete pogingen die zijn ondernomen om terrorisme te voorkomen en te bestrijden. De derde lezing werd gegeven door Emilio Viano (American University of Washington). Hij nam de globalisering en technologische vooruitgang als uitgangspunten, en schetste hoe transnationale criminaliteit gebruik maakt van de mogelijkheden die hierdoor worden gecreëerd. Ook in de middagsessies werden heel wat interessante papers over transnational crime gepresenteerd. Specifiek wat georganiseerde criminaliteit betreft, ging zowel aandacht uit naar beeldvorming als naar specifieke fenomenen en beleid ter zake. We geven hier een kleine greep uit het aanbod weer. Drugs- en mensenhandel kwamen uitvoerig aan bod. Jennifer Fleetwood (University of Edinburgh) bracht een jaar door in gevangenissen in Ecuador, waar ze diepte-interviews afnam met drugsmokkelaars. In haar presentatie schetste ze de omstandigheden waaronder de 'muilezels' werken, en de mechanismen van dwang die hun medewerking garanderen. Salvatore Coluccello (Coventry University) bracht de mensenhandel en smokkel van Libië naar Italië in beeld. Uit dossiers van de Italiaanse politie en antimafia-eenheden blijkt dat vooral kleine, complexe en fluïde criminele netwerken de handel controleren. Aan de beleidskant analyseerde Chang Chung-Young (Central Police University Taipei) de strategie die Taiwan toepast om GC te bestrijden, en Ben Bowling (King's College London) gaf een kritische reflectie op 'transnational policing', gebaseerd op zijn uitgebreide veldwerk in het Caribisch gebied. Damien Maguire (Chief Examiner Australia) gaf een kritisch overzicht van de verregaande dwangmiddelen die de Australische politie ter beschikking heeft bij GC-onderzoeken. Een aantal papers legden specifiek de nadruk op de lokale impact van georganiseerde criminaliteit. Tom Vander Beken en Stijn Van Daele (Universiteit Gent) besteedden aandacht aan het fenomeen van rondtrekkende dadergroepen, geanalyseerd op lokaal niveau, van waaruit hun specifieke kenmerken het best zichtbaar worden. Lars Korsell en zijn team (Swedish National Council for Crime Prevention) presenteerden de belangrijkste bevindingen uit hun empirische studies over de illegale drugsmarkt, en de pogingen om georganiseerde criminaliteit in Zweden lokaal aan te pakken en te voorkomen, door onder meer ook het lokale bestuur een rol te geven. Deze rol werd meer uitvoerig belicht door Kelly Verbist (K.U.Leuven) die de mogelijkheden en grenzen voor een aanpak van georganiseerde criminaliteit door het lokale bestuur

in kaart trachtte te brengen, mede op basis van een uitgebreide gevalsstudie in het Nederlandse Limburg-Zuid.

Het hoogtepunt van de conferentie werd gevormd door de eerste en de laatste lezing, gehouden door respectievelijk David Garland (New York University) en Ezzat Fattah (Simon Fraser University). Beiden spraken over de huidige en toekomstige positie van de criminologie, maar stonden hierin lijnrecht tegenover elkaar. Voor Garland is criminologie geen aparte discipline, maar veeleer een set van discoursen, gefundeerd in verschillende branches. Hij reflecteerde onder meer op de verantwoordelijkheid van criminologen in relatie tot hedendaagse publieke en politieke vraagstukken. Zijn conclusie luidde dat de criminologie - ondanks haar groeiende institutionalisering - steeds in interactie moet blijven met andere (sociale) wetenschappen, en er inspiratie uit moet putten, om zowel haar eigen wetenschappelijkheid als haar autonomie ten aanzien van de staat, te bewaren. Fattah opende zijn betoog met een 'antwoord' op Garland. Hij noemt hem antirevolutionair, omdat hij de criminologie dicht bij haar 'moederwetenschappen' wil houden. Als de criminologie wil overleven, moet ze zich volgens Fattah juist helemaal afscheiden van het strafrecht en het criminaliteitsbeleid en zich verzelfstandigen tot een aparte wetenschap, met specialisering in een beperkt veld van onderzoek - de zuivere studie van criminaliteit, daders en slachtoffers - als leidend motief, vrij van elke politiek of ideologie.

Met deze tegenstelling werd het Wereldcongres afgesloten. Het is nu aan ons, criminologen, om in de komende jaren elk onze eigen positie binnen deze discussie te achterhalen en door onderzoek en onderwijs elk op onze eigen manier de toekomstige richting van de criminologie mee te bepalen.

## Signaleringen

Bruin, D. de, M. Fris, R. Braam, & H. Verbraeck (2008). *Kansspelen in andere aarde. Een onderzoek naar kansspelproblematiek onder allochtone Nederlanders*. Utrecht: Centrum voor Verslavingsonderzoek (Rapport te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Illegale wapenhandel, Themanummer *Justitiële Verkenningen* 34 (4), juli 2008 ([www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Kleemans, E.R., & Van de Bunt, H.G. (2008). Organised crime, occupations and opportunity. *Global Crime*, 9 (3): 185-197.

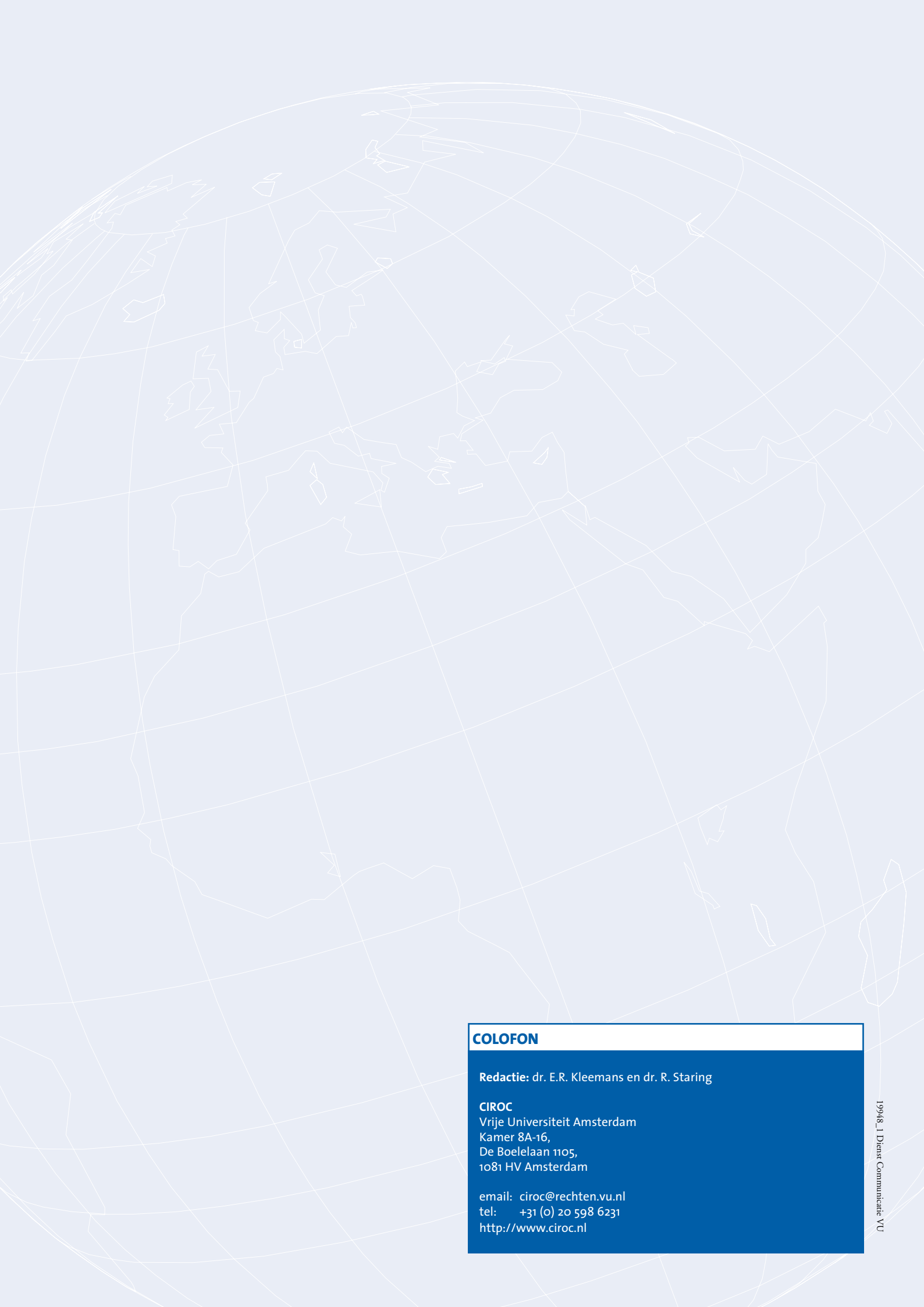
Laar, M.W. van et al. (2008). *Nationale Drug Monitor. Jaarbericht 2007*. Utrecht: Trimbos Instituut (Rapport te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

Levi, M., & J. Burrows (2008). Measuring the impact of fraud in the UK: A conceptual and empirical journey. *British Journal of Criminology* 48(3): 293-318.

Wilkinson, C., L. Vunderink, & P.G.M. van der Heijden (2008). *Een slimme gok? Onderzoek naar de mogelijkheden om de aard en de omvang van illegale kansspelen in Nederland vast te stellen*. Barneveld: Significant BV (Rapport te downloaden via [www.wodc.nl](http://www.wodc.nl)).

## CIROC-studiedagen

Dinsdag 7 oktober 2008:	Nigeriaanse criminele netwerken
Dinsdag 9 december 2008:	Malafide activiteiten in de vastgoedsector
Woensdag 18 februari 2009:	Chinezen en de Chinese Maffia
Woensdag 13 mei 2009:	Misdaad en politiek



## COLOFON

Redactie: dr. E.R. Kleemans en dr. R. Staring

**CIROC**  
Vrije Universiteit Amsterdam  
Kamer 8A-16,  
De Boelelaan 1105,  
1081 HV Amsterdam

email: [ciroc@rechten.vu.nl](mailto:ciroc@rechten.vu.nl)  
tel: +31 (0) 20 598 6231  
<http://www.ciroc.nl>